

**KONFERENZ DER KANTONALEN
FINANZDIREKTORINNE
UND FINANZDIREKTORE**

Kommission für Rechtsfragen
des Nationalrats
Herr Nationalrat
Jean Christophe Schwaab
c/o Sekretariat der RK
Parlamentsgebäude
3003 Bern

Bern, 1. Juli 2016

14.470 Pa. Iv. Luginbühl. Schweizer Stiftungsstandort. Stärkung

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren Nationalrätinnen und Nationalräte

Wir beziehen uns auf Ihren Brief vom 9. Juni 2016. Wir danken Ihnen für die die Einladung zur Anhörung. Wie wir mit Ihrem Sekretariat vereinbart haben, nehmen wir gerne schriftlich Stellung zu randvermerktem Geschäft. Der FDK-Vorstand befasste sich damit am 1. Juli 2016 und nimmt dazu wie folgt Stellung.

1. Antrag und Übersicht

Antrag: Wir beantragen Ihnen, der Parlamentarischen Initiative Luginbühl (14.470) „Schweizer Stiftungsstandort. Stärkung“ keine Folge zu geben.

Mit der parlamentarischen Initiative wird das Parlament aufgefordert, zur Stärkung des Schweizer Stiftungsstandortes Gesetzesänderungen vorzunehmen. In steuerlicher Hinsicht werden folgende Punkte gefordert (Nummerierung gemäss Initiative):

- Punkt 1: regelmässige Publikation von Daten zu den wegen Gemeinnützigkeit steuerbefreiten Organisationen durch das Bundesamt für Statistik;
- Punkt 6: steuerliche Privilegierung für von Erben vorgenommene Zuwendungen aus dem Nachlass durch die Gewährung einmalig erhöhter Spendenabzüge im Jahr des Todesfalls oder im Folgejahr bzw. im Jahr der Erbteilung;
- Punkt 7: Möglichkeit eines Spendenvortrags auf spätere Veranlagungsperioden, wenn die Höchstgrenze des Spendenabzugs überschritten ist;
- Punkt 8: steuerliche Akzeptanz von angemessenen Honoraren der strategischen Leitungsorgane der gemeinnützigen Organisationen.

Die Umsetzung der parlamentarischen Initiative würde der Vereinfachung des Steuersystems diametral zuwiderlaufen. Sowohl die einmalige Aufhebung der Abzugsbegrenzung als auch der Abzugsvortrag auf Folgeperioden führen zu einem unverhältnismässigen, nicht zu rechtfertigenden Verwaltungsaufwand sowie zu Steuerausfällen. Die direkten Steuern würden erneut für Lenkungsmassnahmen missbraucht. Insgesamt ist die angedachte Revision des Stiftungsrechts bzw. der steuerlichen Abzugserweiterung bei freiwilligen Zuwendungen an gemeinnützige Institutionen abzulehnen.

2. Status quo

Juristische Personen, die öffentliche oder gemeinnützige Zwecke verfolgen, sind für den Gewinn, der ausschliesslich und unwiderruflich diesen Zwecken gewidmet ist, von der Steuerpflicht befreit (Art. 56 lit. g DBG; Art. 23 Abs. 1 lit. f StHG).

Freiwillige Zuwendungen in Geld- oder Sachform an juristische Personen mit Sitz in der Schweiz, die wegen öffentlicher oder gemeinnütziger Zwecke von der subjektiven Steuerpflicht befreit sind, können gemäss Art. 33a DBG von den Einkünften abgezogen werden, wenn diese Leistungen im Steuerjahr 100 Franken erreichen und insgesamt 20 Prozent der um die Aufwendungen gemäss Art. 26-33 DBG verminderten Einkünfte nicht übersteigen. Die Kantone können gestützt auf Art. 9 Abs. 2 lit. i StHG die maximale Höhe der abzugsfähigen Zuwendungen selbst bestimmen.

Zudem gelten entsprechende Zuwendungen von juristischen Personen als geschäftsmässig begründete Aufwendungen, sofern der Umfang von 20 Prozent des Reingewinns nicht übersteigt (Art. 59 Abs. 1 lit. c DBG). Auch diesbezüglich sind die Kantone gemäss Art. 25 Abs. 1 lit. c StHG frei, die Höhe der Abzugsbegrenzung selbst zu bestimmen.

Die entsprechenden Bestimmungen wurden zudem im Kreisschreiben Nr. 12 der ESTV vom 8. Juli 1994 sowie in Praxishinweisen der Schweizerischen Steuerkonferenz vom 18. Januar 2008 näher konkretisiert.

3. Stellungnahme zu den einzelnen Punkten

3.1. Regelmässige Publikation von Daten zu statistischen Zwecken (Punkt 1)

Aufgrund des Wortlautes der Initiative bleibt unklar, durch wen und bei wem die statistische Erfassung zu erfolgen hat. Im Weiteren wird - unter der Annahme, dass kantonale Steuerbehörden die entsprechende Erfassung vornehmen - Stellung bezogen:

Subjektiv steuerbefreite juristische Personen werden in der Regel ab dem Zeitpunkt der Steuerbefreiung nicht mehr im Steuerregister geführt. Es werden zwar periodisch Überprüfungen der Voraussetzungen für die Steuerbefreiung vorgenommen. Eine systematische Erfassung von unter statistischen Blickwinkeln interessanten Daten kann aber vor diesem Hintergrund nur mit unverhältnismässigem Aufwand erfolgen. Im Weiteren ist auch nicht klar, welche Daten zu erfassen wären. Das Spektrum der Gemeinnützigkeit ist ein sehr weites Feld, weshalb sich ohnehin die Frage nach der Aussagekraft der erhobenen Daten stellt. Im Weiteren ist auch zu beachten, dass gewisse gemeinnützige Institutionen aufgrund ihres Geschäftsmodells ein hohes Mass an Geheimsphäre wünschen, welches je nach Ausgestaltung der statistischen Erfassung nicht gewahrt werden kann.

Bereits heute publizieren die meisten kantonalen Steuerbehörden die Namen jener gemeinnützigen Institutionen, an welche freiwillige Zuwendungen steuerlich anerkannt werden. In der Regel werden diese Stiftungen nur aufgelistet, sofern von diesen das Einverständnis zur Publikation vorliegt. Die Publikation von Daten kann nur innerhalb der Schranken des Steuergeheimnisses oder auf Grundlage eines formellen Gesetzes erfolgen.

Gemäss der eingereichten Initiative soll das Bundesamt für Statistik (BfS) für die Publikation der „Daten“ zuständig sein. Es ist nicht einsichtig, wieso das BfS diese „Daten“ publizieren soll, denn es verfügt einerseits nicht über diese Informationen und andererseits ist es in steuerlichen Belangen unzuständig. Wenn schon Daten veröffentlicht werden müssten, hätte dies durch die Eidgenössische Steuerverwaltung zu erfolgen.

Insgesamt kann der Schluss gezogen werden, dass sich Nutzen und Aufwand bei einer statistischen Erfassung durch die Steuerbehörden in keinem vernünftigen Verhältnis bewegt.

3.2. Steuerliche Privilegierung für Zuwendungen von Erben aus Nachlass (Punkt 6)

Mit dem Tod einer steuerpflichtigen Person endet deren Steuerpflicht. Schlagen die Erben die Erbschaft nicht aus, so treten sie in Pflichten und Rechte des Erblassers ein. Steuerlich bedeutet dies, dass das Nachlassvermögen ab dem Todeszeitpunkt im Umfang der Erbquote den einzelnen Erben zugerechnet wird.

Sieht der Erblasser in einer letztwilligen Verfügung vor, dass von Todes wegen Zuwendungen (Legate) an gemeinnützige Institutionen vorzunehmen sind, beschlägt dies vor allem die Modalitäten der Erbteilung. Diese Zuwendungen bleiben bei steuerbefreiten gemeinnützigen Institutionen ebenfalls steuerfrei, da die meisten kantonalen Erbschafts- und Schenkungssteuergesetze diesbezüglich ebenfalls die Steuerfreiheit anordnen.

Nimmt ein Erbe aus dem ihm infolge Erbrecht zugefallenen Vermögen eine Zuwendung an eine gemeinnützige Institution mit Sitz in der Schweiz vor, so steht ihm bereits heute im Zuwendungszeitpunkt die Möglichkeit offen, einen entsprechenden Abzug geltend zu machen, der aber in der Höhe begrenzt ist. Durch Verteilung der Zuwendung auf mehrere Jahre hat der Erbe Planungsmöglichkeiten, trotzdem den maximalen Abzug auszuschöpfen. Die von der Initiative verlangte einmalige Anhebung der Abzugshöhe erweist sich in der Regel als unnötig.

Die einmalige steuerliche Privilegierung von freiwilligen Zuwendungen soll entweder im Todesfalljahr, im Folgejahr oder im Jahr der Erbteilung möglich sein. Ein solcher „Selbstbedienungsladen“ behindert das jährliche Veranlagungsverfahren unverhältnismässig. Zudem wäre bei einem interkantonalen Wohnsitzwechsel eine Überprüfung, ob von der Privilegierung bereits Gebrauch gemacht wurde, nur mit einem ausgebauten Meldewesen möglich, was einen Ausbau der Verwaltung erfordern würde.

Schliesslich ist hervorzuheben, dass eine Spezialregelung für Zuwendungen aus einem infolge Erbschaft zugefallenen Vermögen dem immer dringlicheren Postulat einer Vereinfachung des Steuersystems diametral zuwiderläuft, da damit eine Regelung für eine sehr begrenzte Zahl von Steuerpflichtigen in einer nicht alltäglichen und nicht sehr häufigen Situation getroffen würde. Im Weiteren sind auch die damit verbundenen Steuerausfälle in Betracht zu ziehen.

Die Initiative erhofft sich offenbar aufgrund einer Liberalisierung der Abzugsfähigkeit von Zuwendungen an gemeinnützige Institutionen eine starke Anreizwirkung, welche zu einem erhöhten Spendenaufkommen führen soll. Das Steuerrecht eignet sich nur schlecht für sozialpolitisch motivierte Lenkungsanreize bzw. ausserfiskalische Zielsetzungen. Im Weiteren dürften die Steuereffekte zwar angenehmer Nebeneffekt sein, nicht aber die Hauptmotivation für die Zuwendung an eine gemeinnützige Institution darstellen. Zudem rechtfertigt sich eine über das bestehende Mass hinausgehende steuerliche Privilegierung nicht, da bereits die Zuwendungen auf Seite der Empfängerin steuerfrei bleiben. Im Übrigen wird die Abzugsbegrenzung (bei der direkten Bundessteuer von 20% des Reineinkommens) in aller Regel nicht voll ausgeschöpft, weshalb sich eine Ausweitung auch unter diesem Aspekt in keiner Weise rechtfertigt.

3.3. Abzugsvortrag auf Folgeperiode(n) (Punkt 7)

Diese steuerliche Massnahme ist mit allem Nachdruck abzulehnen. Sie verstösst zum einen klarerweise gegen das Periodizitätsprinzip, welches nicht aufgrund einer Spezialfallregelung durchbrochen werden sollte. Zum anderen wirkt sich ein Abzugsvortrag im Bereich der Privatvermögensbesteuerung als Fremdkörper aus und ist als nicht vollzugstauglich zu qualifizieren. Insbesondere bei interkantonalen Wohnsitzwechseln würde dies zu unverhältnismässigen Verwaltungs- bzw. Kontrollaufwand führen. Wir erinnern daran, dass wir auch im Zusammenhang mit der Energiestrategie 2050 die Durchbrechung des Periodizitätsprinzips bekämpfen.

Schliesslich würde die Vortragsmöglichkeit bei den freiwilligen Zuwendungen zu einer Ungleichbehandlung mit anderen Abzügen führen. Der Gesetzgeber wollte eine betragsmässige Begrenzung der Abzugsmöglichkeit; dies würde durch einen Abzugsvortrag ausgehöhlt bzw. indirekt wieder aufgehoben.

3.4. Honorierung von strategischen Leitungsorganen (Punkt 8)

Gemeinnützigkeit setzt Uneigennützigkeit, d.h. altruistisches Handeln, voraus (ESTV-Kreisschreiben Nr. 12 vom 8. Juli 1994, Ziff. 3b). Dabei wird neben Opferbereitschaft auch das Fehlen von Erwerbs- oder Selbsthilfeszwecken verlangt. Vor dem Hintergrund der Uneigennützigkeit wird gefordert, dass die für gemeinnützige Institutionen handelnden Organe grundsätzlich unentgeltlich tätig werden (siehe auch BGE 2C_484/2015). Spesenvergütungen für effektiv entstandene Kosten werden in der Praxis jedoch gewährt. Geht die Tätigkeit über das übliche Mass hinaus, so werden in der Praxis ebenfalls angemessene Entschädigungen zugelassen. „Dies ist insbesondere erfüllt, wenn ein Mitglied des Stiftungsrates oder eines Vereinsvorstandes diese Tätigkeit hauptberuflich ausübt und dafür marktgerecht entschädigt wird. In diesen Fällen steht die Ausrichtung einer Entschädigung dem Gebot der Uneigennützigkeit nicht entgegen. Die Institution müsste andernfalls auf die Dienste von Dritten zurückgreifen oder diese bei einem Dienstleistungsunternehmen in Auftrag geben. Derartige Leistungen müssten auf jeden Fall zu marktmässigen Bedingungen entschädigt werden, welche im Einzelfall abhängig sind von der Art des zu verwaltenden Vermögens (z.B. Wertschriften- und Immobilienverwaltung) [Praxishinweise SSK vom 18. Januar 2008, S. 39/40].

Eine pauschale Entschädigung für eine Tätigkeit im üblichen Mass dürfte nach dem Prinzip der Opferbereitschaft aber ausser Betracht fallen, weshalb eine entsprechende gesetzliche Grundlage abzulehnen ist. Die heutige Praxis erlaubt eine flexible Handhabung, welche den konkreten Verhältnissen des Einzelfalls angemessen Rechnung tragen kann.

Wir danken Ihnen für die Unterstützung unseres Anliegens und die Ablehnung der parlamentarischen Initiative.

Freundliche Grüsse

KONFERENZ DER KANTONALEN FINANZDIREKTORINNE N UND FINANZDIREKTOREN

Der Präsident:

Charles Juillard

Der Sekretär:

Dr. Andreas Huber-Schlatter

Kopie

- Bundesrat Ueli Maurer, Vorsteher EFD
- Adrian Hug, Direktor ESTV (Mail)
- Mitglieder FDK (Mail)
- Mitglieder SSK (Mail)